

Ressourcen

Stoff für Konflikte

In der deutschen und europäischen Rohstoffpolitik dominiert ein knallharter Wirtschaftskurs

Während Umweltverbände und -ministerien in Deutschland und auf EU-Ebene an Ressourceneffizienzstrategien arbeiten, sind Rohstoffe längst Kernthema der Außen-, Wirtschafts- und Handelspolitik. Umwelt- und Entwicklungsinteressen drohen unter die Räder des Freihandels zu geraten. ■ VON DAVID HACHFELD, OXFAM, UND PETER FUCHS, POWERSHIFT

Der Staatsbesuch war nicht umsonst. Bundeskanzlerin Angela Merkel weilte im vergangenen Herbst als erste deutsche Regierungschefin in der Mongolei, obwohl die deutsch-mongolischen Wirtschaftsbeziehungen bislang relativ unbedeutend sind. Doch genau das soll die „Rohstoffpartnerschaft“ ändern, die die Bundesregierung am 13. Oktober 2011 in Ulan-Bator mit der mongolischen Regierung vereinbart hat. Bilaterale Rohstoffpartnerschaften sind ein Instrument der deutschen Rohstoffstrategie, die die Regierung ein Jahr zuvor gemeinsam mit dem Bundesverband der deutschen Industrie vorgestellt hatte.

Rohstoffpartnerschaft mit der Mongolei

Erklärtes Ziel des deutsch-mongolischen Abkommens über „Zusammenarbeit im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich“ ist es, „die Rohstoffe der Mongolei ... einer umfassenden Nutzung zuzuführen“. Sie sollen „den deutschen Unternehmen diskriminierungsfrei und zu transparenten und fairen Bedingungen zur Verfügung gestellt werden“. Die Mongolei gehört zu den zehn rohstoffreichsten Ländern der Erde und verfügt unter anderem über Kupfer, Gold, Uran und auch die heiß begehrten Seltenen Erden. Im Handel mit solchen Materialien soll es laut Abkommen zumindest mit Deutschland „keine mengenmäßigen Begrenzungen geben“. Rohstoffpartnerschaften schaffen den politischen Rahmen, in dem Unternehmen dann in eigener Verantwortung, aber mit Unterstützung beider Staaten, Verträge schließen. So unterzeichnete ein Konsortium aus den Firmen BBM Operta (Mülheim an der Ruhr) und Macmahon (Perth/Australien)

auch gleich einen Zwei-Milliarden-Vertrag zum Koks-kohletagebau in der riesigen Lagerstätte Tavan Tolgoi. Rund 100 Millionen Tonnen Kohle sollen dort in den nächsten zehn Jahren gefördert werden.

Zwar spricht das Abkommen zur Rohstoffpartnerschaft auch hier und da von einer Verbesserung der Ressourcen- und Energieeffizienz sowie der Einhaltung von Umwelt- und Sozialstandards, doch konkret und institutionell ausgefüllt ist vor allem die Unterstützung der Wirtschaft: Artikel 5 des Vertrages regelt die „umfassende Einbeziehung von Unternehmen und Wirtschaftsverbänden in die Umsetzung der Ziele dieses Abkommens“, und mit Artikel 8 wird ein Deutsch-Mongolischer Wirtschaftsausschuss eingerichtet. Konkrete Vorgaben zur Berücksichtigung von Umwelt- und Entwicklungsinteressen sowie zur Beteiligung der Zivilgesellschaften beider Länder gibt es nicht.

Der nächste Partner: Kasachstan

Geht es nach den Regierungsparteien, dann ist dies nur der Anfang. Auf dem zweiten Rohstoffkongress der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im vergangenen Oktober durfte der Botschafter von Kasachstan sprechen und die baldige Unterzeichnung des nächsten deutschen Rohstoffpartnerschaftsabkommens, diesmal mit seinem Land, in Aussicht stellen. Die deutschen Gastgeber sicherten ihm zu, sein Land könne sich eines „regelrechten Fanklubs“ in den Reihen der Fraktion sicher sein. Kritische Töne? Fehlanzeige. Völlig zu Recht legten dagegen kirchliche Entwicklungsorganisationen kürzlich den Finger in die Wunde, als sie über die zentralasiatische Republik schrieben: „Das Land wird

von einem autoritären Regime geführt, das auf den Präsidenten zugeschnitten ist und ihn mit großer Machtfülle ausstattet. Fälle von Folter, willkürlichen Verhaftungen, Verletzungen der Meinungs- und Versammlungsfreiheit sind von Human Rights Watch und Amnesty International ausführlich dokumentiert. Vor allem Menschenrechtsverteidiger und Gewerkschafter sind in Kasachstan besonders gefährdet. Im extraktiven Sektor sind Bestechung und Korruption zentrale Probleme.“⁽¹⁾

Die Europäische Rohstoffinitiative

Neben ihren bilateralen Bemühungen ist die Bundesregierung auch auf EU-Ebene ein rohstoffpolitischer Antreiber. Mit Unterstützung aus Berlin und in Abstimmung mit den Spitzenverbänden der europäischen Industrie hatte die EU-Kommission 2008 eine eigene Rohstoffinitiative ins Leben gerufen und im Februar 2011 in einer Mitteilung zu „Grundstoffmärkten und Rohstoffen“ (KOM(2011)25) aktualisiert.

Die EU-Rohstoffinitiative besteht aus drei Säulen:

- ▶ Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen auf dem Weltmarkt,
- ▶ bessere Rahmenbedingungen für die Rohstoffförderung in Europa,
- ▶ Erhöhung der Ressourceneffizienz.

Während die Maßnahmen zur Umsetzung der zweiten und dritten Säule vage bleiben, wird die Kommissionsmitteilung bei der Ausgestaltung der ersten, der außenpolitischen Dimension sehr konkret – besonders bei der Handels- und Investitionspolitik. So sollen etwa alle Freihandelsabkommen der EU mit anderen Volkswirtschaften den freien Zugang zu Rohstoffen fördern.

EU-Parlament setzt neue Akzente

Im vergangenen September hat das Europäische Parlament einen Bericht zur Rohstoffpolitik beschlossen.⁽²⁾ Grundsätzlich begrüßt das Parlament die Rohstoffinitiative, setzt jedoch an einigen Punkten andere Akzente. Berichterstatter Reinhard Bütikofer von der Fraktion der Grünen hat seinen Einfluss vor allem genutzt, um Rohstoffeffizienz und Recycling deutlich aufzuwerten. Bütikofer rückte diese Themen im Parlamentsbericht nach vorn und hob in diesem Teil die größten Unterschiede zur Rohstoffinitiative der Kommission hervor. Beschränkte sich die Kommission bei der Ressourceneffizienz auf ferne und schwammige Ziele, so schlägt das Parlament nun eine Reihe konkreter kurz- und mittelfristig umsetzbarer Maßnahmen vor, darunter schärfere Vorgaben zum Ökodesign, Top-Runner-Programme zur Förderung ressourcenschonender Konsumgüter und Maßnahmen zur Steigerung der Recyclingquote. Außerdem soll mehr für die Entkopplung von Rohstoffverbrauch und Wirtschaftswachstum getan werden.

In einem wesentlichen Punkt greift allerdings auch das Parlament viel zu kurz: Effizienzsteigerung wird zur Wunderwaffe zur Senkung der Rohstoffabhängigkeit verklärt. In der Praxis führt mehr Effizienz aber keineswegs zu einem geringeren, sondern meist nur zu einem weniger stark steigenden Verbrauch. Weitergehende Maßnahmen, etwa konkrete Reduktionsziele, sucht man in dem Bericht ebenso vergeblich wie das Eingeständnis, dass sich das europäische Verbrauchsniveau von Rohstoffen bereits heute weit jenseits der Nachhaltigkeitsgrenze bewegt. Lediglich der Entwicklungsausschuss forderte in seiner Stellungnahme, Verbrauchsreduktion als Ziel in die Rohstoffinitiative aufzunehmen, konnte sich aber nicht durchsetzen.

Bemerkenswert ist auch der weitgehend gescheiterte Versuch einiger konservativer Abgeordneter, mit ungewohnt undiplomatischen Debattenbeiträgen und Änderungsanträgen eine Verschärfung der aggressiven außenpolitischen Dimension der Rohstoffinitiative zu befördern. So versuchte der CDU-Abgeordnete Daniel Cas-

parry, im Bericht die Forderung nach einem Verbot von Exportbeschränkungen in allen künftigen EU-Freihandelsabkommen unterzubringen. Solche Beschränkungen sind der europäischen Industrie ein Dorn im Auge, doch sie können ein wichtiges Instrument von Entwicklungsländern sein, um ihre lokale Industrie aufzubauen, Staatseinnahmen zu erhöhen oder die Umwelt zu schützen.

Freihändleroffensive ausgebremst

Die Mehrheit der Abgeordneten folgte Casparry aber nicht. Zwar begrüßt das Parlament Maßnahmen für einen diskriminierungsfreien Handel mit Rohstoffen, doch in der für solche Berichte typischen Kompromissprache betont es gleichzeitig das Recht von Staaten, ihren Rohstoffsektor zu regulieren. Die Kommission wird aufgefordert, „ihren Widerstand gegen Ausfuhrsteuern in Entwicklungsländern durch die Anwendung eines differenzier-ten Ansatzes auszugleichen“.

Ebenso ist die Aufweichung der Forderung gescheitert, europäische Investoren im Rohstoffbereich stärker zu sozialer Verantwortung zu verpflichten. Das Parlament fordert, dass EU-Unternehmen in ihrem Heimatland rechtlich zur Verantwortung gezogen werden, wenn Tochterfirmen im Ausland Menschenrechtsverletzungen begehen. Gewünscht hätte man sich an dieser Stelle noch ein klares Wort zur Ausgestaltung künftiger EU-Investitionsabkommen, bei denen der Ministerrat – vor allem Deutschland – und die Kommission bisher solche Regeln konsequent abblocken.

Zivilgesellschaftliche Kampagnen dürften dazu beigetragen haben, dass im EU-Parlament die weitreichendsten Versuche zur Verschärfung der rohstoffpolitischen Agenda scheiterten und zumindest Teile zivilgesellschaftlicher Forderungen aufgegriffen wurden.⁽³⁾ Ebenfalls hilfreich dürfte ein Bericht der lobbykritischen Vereinigung Corporate Europe Observatory gewesen sein, der enge Verstrickungen einiger Hardliner unter den Abgeordneten mit der Rohstoffwirtschaft und daraus resultierende potenzielle Interessenkonflikte offenlegt.⁽⁴⁾ Umso unverständlicher ist es,

dass Berichterstatter Bütikofer gegen die zivilgesellschaftlichen Warnungen polemisierte und sich schützend vor seine konservativen Parlamentskollegen stellte.⁽⁵⁾

Die künftige Richtung der europäischen Rohstoffpolitik bleibt also umkämpft. Harte Wirtschaftsinteressen an billigen Rohstoffimporten und der Lobbydruck der Industrie stehen den Kräften gegenüber, die auf einen intelligenteren Umgang mit knappen Ressourcen drängen und dem globalen Süden einen fairen Deal im Rohstoffhandel anbieten wollen. Verbale Bekenntnisse und auch konkrete Handlungsempfehlungen zur Ressourceneffizienz sind in einem unverbindlichen Initiativbericht des Europaparlaments inzwischen mehrheitsfähig. In der Realität deutscher Rohstoffpartnerschaften und europäischer Außenwirtschaftspolitik sind ökologische Vernunft und entwicklungspolitische Solidarität aber noch nicht zu finden.

Anmerkungen

- ▶ (1) GKKE (2011): Rohstoffe, Werte und Interessen: Anforderungen an eine entwicklungspolitisch kohärente deutsche Rohstoffpolitik. Bonn/Berlin. www.gkke.org
- ▶ (2) Europäisches Parlament (2011): Bericht über eine erfolgreiche Rohstoffstrategie für Europa. Vgl. www.eu-koordination.de/umweltnews/news/-/1045
- ▶ (3) Oxfam u. a. (2011): Unfairer Wettlauf um Rohstoffe. Die EU-Handels- und Rohstoffpolitik geht auf Kosten armer Länder. Berlin. www.oxfam.de/informieren/eu-handelspolitik
- ▶ (4) Corporate Europe Observatory (2011): Europe's resource grab. Vested interests at work in the European Parliament. Brüssel. www.corporateeurope.org
- ▶ (5) Bütikofer, R. (2011): Worüber ich mit dem DNR stritt. www.reinhardbuetikofer.eu/2011/07/03

Der Politikwissenschaftler David Hachfeld ist Referent für Handelspolitik bei Oxfam Deutschland in Berlin.

Kontakt:

E-Mail: dhachfeld@oxfam.de,
www.oxfam.de

Peter Fuchs ist Sozialökonom und geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Vereins PowerShift in Berlin.

Kontakt: Tel. +49 (0)177 /
6334900, E-Mail:
peter.fuchs@power-shift.de,
www.power-shift.de

